III.

(Pripremni akti)

EUROPSKA SREDIŠNJA BANKA

MIŠLJENJE EUROPSKE SREDIŠNJE BANKE

od 5. srpnja 2023.

o izmjenama okvira Unije za upravljanje krizama i osiguranje depozita

(CON/2023/19)

(2023/C 307/04)

Uvod i pravna osnova

Europska komisija donijela je 18. travnja 2023. (1) Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 806/2014 u pogledu mjera rane intervencije, uvjeta za sanaciju i financiranja sanacijskih mjera ([1]) (dalje u tekstu „predložene izmjene Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu"), (2) Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2014/59/EU u pogledu mjera rane intervencije, uvjeta za sanaciju i financiranja mjera sanacije ([2]) (dalje u tekstu „predložene izmjene Direktive o oporavku i sanaciji banaka"), (3) Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2014/49/EU u pogledu opsega zaštite depozita, korištenja sredstava sustava osiguranja depozita, prekogranične suradnje i transparentnosti ([3]) (dalje u tekstu „predložene izmjene Direktive o sustavima osiguranja depozita") i (4) Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2014/59/EU i Uredbe (EU) br. 806/2014 u pogledu određenih aspekata minimalnog zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze ([4]) (dalje u tekstu „predložene izmjene u pogledu pristupa neizravnog upisa"). Predložene izmjene Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu, predložene izmjene Direktive o oporavku i sanaciji banaka, predložene izmjene Direktive o sustavima osiguranja depozita i predložene izmjene u pogledu pristupa neizravnog upisa dalje u tekstu zajednički se nazivaju „predloženi zakonodavni paket".

Komisija je predložila savjetovanje s ESB-om o predloženim izmjenama Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu, predloženim izmjenama Direktive o oporavku i sanaciji banaka i predloženim izmjenama Direktive o sustavima osiguranja depozita. ESB je 23. lipnja 2023. zaprimio zahtjev Vijeća Europske unije, a 3. srpnja 2023. zahtjev Europskog parlamenta za davanje mišljenje o predloženim izmjenama u pogledu pristupa neizravnog upisa.

Nadležnost ESB-a za davanje mišljenja utemeljena je na članku 127. stavku 4. i članku 282. stavku 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije jer predloženi zakonodavni paket sadrži odredbe koje utječu na: (1) zadaću Europskog sustava središnjih banaka (ESSB) da doprinosi neometanom vođenju politika nadležnih tijela koje se odnose na bonitetni nadzor kreditnih institucija i stabilnost financijskog sustava u skladu s člankom 127. stavkom 5. Ugovora i (2) zadaće dodijeljene ESB-u u pogledu bonitetnog nadzora kreditnih institucija u skladu s člankom 127. stavkom 6. Ugovora. Upravno vijeće donijelo je ovo Mišljenje u skladu s prvom rečenicom članka 17. stavka 5. Poslovnika Europske središnje banke.

([1]) COM(2023) 226 final.
([2]) COM(2023) 227 final.
([3]) COM(2023) 228 final.
([4]) COM(2023) 229 final.

Opće napomene

1. *Potrebno ažuriranje okvira Unije za upravljanje krizama i osiguranje depozita*

1.1. ESB snažno pozdravlja predloženi zakonodavni paket Europske komisije kojim se nastoje ostvariti poboljšanja u svim različitim fazama okvira Unije za upravljanje krizama i osiguranje depozita ([5]). Okvir Unije za upravljanje krizama i osiguranje depozita koji dobro funkcionira ključan je za rješavanje mogućih ili stvarnih propasti kreditnih institucija svih veličina u državama članicama i preko granica. Postojeći okvir za upravljanje krizama i osiguranje depozita, uveden kao odgovor na globalnu financijsku krizu iz 2008. postoji već nekoliko godina, a iskustvo je pokazalo da su reforme provedene tijekom posljednjeg desetljeća znatno ojačale učinkovitost okvira. To preispitivanje važna je prilika za daljnje poboljšanje okvira za upravljanje krizama i osiguranje depozita s obzirom na iskustva stečena u prvim godinama njegove primjene.

1.2. Predloženim zakonodavnim paketom nastoji se povećati otpornost europskih financijskih tržišta u kriznim situacijama. Njime se dodatno usklađuju primjenjiva pravila za upravljanje krizama diljem Unije, čime se smanjuje složenost prekograničnog upravljanja krizama. Njime se također proširuje područje primjene i nastoji poboljšati učinkovitost skupa alata za upravljanje krizama dostupnog za rješavanje kriznih situacija, posebno u vezi s propadanjem manjih i srednje velikih kreditnih institucija.

1.3. ESB pozdravlja poboljšanja sustava rane intervencije, kao i nove odredbe o suradnji i razmjeni informacija između nadzornih i sanacijskih tijela, kojima se nastoji dodatno poboljšati postupak upravljanja krizama. U okviru tog sustava bit će važno održavati jasnu raspodjelu odgovornosti između nadzornih i sanacijskih tijela.

1.4. ESB također pozdravlja predloženo proširenje sanacije ([6]) jer će se time na usklađen način poboljšati učinkovito upravljanje propasti manjih i srednje velikih kreditnih institucija u državama članicama ([7]). Istodobno, nužno je da taj širi opseg sanacije bude popraćen odgovarajućim financiranjem sanacije za te manje i srednje velike kreditne institucije. Bez poboljšanog pristupa financiranju, proširenje područja primjene sanacije moglo bi biti nemoguće provesti u praksi. ESB stoga u potpunosti podržava činjenicu da se predloženim zakonodavnim paketom također predviđa snažnija uloga sustava osiguranja depozita u sanaciji, uz primjenu određenih zaštitnih mjera, na temelju načela da bi gubitke u slučaju propasti kreditne institucije prije svega trebali snositi dioničari i vjerovnici. Važno je da se takva uloga olakša usklađenim testom najmanjeg troška i jedinstvenom prednosti deponenata.

1.5. Predloženi zakonodavni paket u nekim će slučajevima olakšati pristup aranžmanima financiranja sanacije. Međutim, u sistemskim krizama u kojima se više kreditnih institucija istodobno suočava s problemima ili u kojima sanacija vlastitim sredstvima određene kategorije vjerovnika prijeti ozbiljnom ugrožavanjem financijske stabilnosti, bilo bi korisno dopustiti izvanredan pristup aranžmanima financiranja sanacije kako bi se zaštitio javni interes i izbjegle sistemske posljedice. Kako bi se riješile takve iznimne situacije, ESB bi podržao uvođenje izuzeća za financijsku stabilnost koje bi omogućilo pristup aranžmanima financiranja sanacije prije apsorpcije gubitaka od 8 % ukupnih obveza i regulatornog kapitala u iznimnim okolnostima, ali uz primjenu snažnih zaštitnih mjera.

([5]) Vidjeti Mišljenje Europske središnje banke CON/2017/6 od 8. ožujka 2017. o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2014/59/EU u pogledu rangiranja neosiguranih dužničkih instrumenata u insolvencijskoj hijerarhiji (SL C 132, 26.4.2017., str. 1.) i Mišljenje Europske središnje banke CON/2017/47 od 8. studenoga 2017. o reviziji okvira Unije za upravljanje kriznim situacijama (SL C 34, 31.1.2018., str. 17.). Sva mišljenja ESB-a dostupna su na EUR-Lexu. Vidjeti također doprinos ESB-a ciljanom savjetovanju Europske komisije o preispitivanju okvira za upravljanje krizama i osiguranje depozita, dostupno na mrežnim stranicama ESB-a www.ecb.europa.eu.

([6]) Vidjeti obrazloženje predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu, stranice 5. i 10.

([7]) Vidjeti doprinos ESB-a ciljanom savjetovanju Europske komisije o preispitivanju okvira za upravljanje krizama i osiguranje depozita, str. 1.

1.6. Bez obzira na proširenje područja primjene sanacije, neke kreditne institucije nastavit će se likvidirati u okviru nacionalnog postupka likvidacije ili nacionalnog postupka u slučaju insolventnosti. U takvim slučajevima važno je osigurati neometan i pravodoban postupak kako bi se izbjegla bilo kakva „situacija limba" ([8]) nakon negativne procjene javnog interesa.

1.7. Predloženim zakonodavnim paketom također se nastoji uskladiti i poboljšati, npr. pomoću jedinstvene prednosti deponenata, sposobnost sustava osiguranja depozita da interveniraju preventivnim i alternativnim mjerama. Međutim, ESB bi podržao daljnje usklađivanje tih mjera. Nadalje, ESB bi cijenio izričitu obvezu odvajanja sredstava institucionalnog sustava zaštite i sredstava sustava osiguranja depozita u člancima Direktive o sustavima osiguranja depozita. Time bi se posebno osiguralo da se određene funkcije institucionalnog sustava zaštite mogu nastaviti obavljati uz pomoć tih namjenskih sredstava institucionalnog sustava zaštite.

1.8. ESB smatra da je potrebno poboljšati postojeća pravila kojima se uređuje prijenos doprinosa sustavu osiguranja depozita u slučajevima kada se kreditne institucije pridruže drugom sustavu osiguranja depozita u Uniji jer bi inače ta pravila mogla ometati integriranije jedinstveno tržište bankarskih usluga u Uniji. U tom pogledu ESB podupire davanje ovlasti Europskom nadzornom tijelu za bankarstvo (EBA) za razvoj metodologije za izračun iznosa doprinosa koje treba prenijeti kako bi se osigurala usklađenost s prenesenim rizicima.

1.9. ESB snažno podupire brzo dovršenje zakonodavnog postupka, u skladu s ciljem dovršetka rasprava tijekom trenutačnog zakonodavnog razdoblja ([9]). Predloženim zakonodavnim paketom uspostavlja se odgovarajuća ravnoteža između ključnih ciljeva zaštite poreznih obveznika i deponenata te očuvanja financijske stabilnosti. On čini usklađen paket o kojem se mora cjelovito raspravljati jer će njegovi ključni elementi funkcionirati kako je predviđeno samo ako se uspostave u isto vrijeme.

2. *Dovršetak bankovne unije*

2.1. Osim predloženog zakonodavnog paketa, koji predstavlja ključan korak prema jačanju bankovne unije, bit će neophodne daljnje inicijative za dovršetak bankovne unije u nadolazećim godinama.

2.2. Prvo, europski sustav osiguranja depozita nužan je treći stup za dovršetak bankovne unije ([10]) te bi se njime dodatno ojačala otpornost bankarskog sektora Unije. Uspostava europskog sustava osiguranja depozita s potpunom podjelom rizika, uključujući potpuno pokrivanje potreba za likvidnošću i gubitaka, i dalje je ključni prioritet ([11]). Zajedničkim sustavom osigurala bi se jednaka razina povjerenja u sigurnost bankovnih depozita u svim državama članicama ([12]), čime bi se smanjio rizik od navale na banke i zaštitila financijska stabilnost. Zadržavanje zaštite deponenata na nacionalnoj razini održava vezu između kreditne institucije i njezine države. To otežava stvaranje jednakih uvjeta, oslabljuje financijsku stabilnost i znači da nije postignut jedan od glavnih ciljeva bankovne unije. Uspostavom europskog sustava osiguranja depozita mogla bi se potaknuti i daljnja poboljšanja okvira za upravljanje krizama i prekogranična integracija u bankovnu uniju. ESB pozdravlja poziv Komisije na ulaganje novih napora u postizanje političkog dogovora o europskom sustavu osiguranja depozita ([13]) i poziva zakonodavce Unije da ostvare napredak u tom pogledu.

2.3. Drugo, potrebno je prioritetno osigurati potpunu operacionalizaciju Europskog stabilizacijskog mehanizma u okviru njegove funkcije zaštitnog mehanizma za jedinstveni fond za sanaciju.

([8]) Vidjeti obrazloženje predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka, str. 19.

([9]) Vidjeti izjavu Euroskupine o budućnosti bankovne unije od 16. lipnja 2022., dostupnu na mrežnim stranicama Vijeća Europske unije www.consilium.europa.eu.

([10]) Vidjeti stavak 1.1. Mišljenja Europske središnje banke CON/2016/26 od 20. travnja 2016. o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 806/2014 radi uspostave Europskog sustava osiguranja depozita (SL C 252, 12.7.2016., str. 1.).

([11]) Vidjeti doprinos ESB-a ciljanom savjetovanju Europske komisije o preispitivanju okvira za upravljanje krizama i osiguranje depozita, stranice 1. - 4. i 14. - 15.

([12]) Vidjeti stavak 1.1. Mišljenja CON/2016/26.

([13]) Vidjeti Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o reviziji okvira za upravljanje krizama i osiguranje depozita kojim se doprinosi dovršetku bankovne unije (COM(2023) 225 final).

2.4. Treće, pristup likvidnosti ključan je za uspješnu sanaciju, što je vidljivo i iz nedavnih kriznih događaja. Bankovnoj uniji još uvijek nedostaje okvir za likvidnost u sanaciji. Takav bi okvir trebalo uspostaviti u skladu s vodećim načelima Odbora za financijsku stabilnost i najboljom međunarodnom praksom.

Posebne napomene

3. *Mjere rane intervencije koje je donijelo nadzorno tijelo*

3.1. ESB pozdravlja prijedloge Komisije u pogledu okvira za ranu intervenciju, koji se temelje na prethodnim preporukama ESB-a ([14]). Predloženi zakonodavni paket važan je za rješavanje trenutačnih izazova u primjeni tog okvira. Pružanjem izravne pravne osnove za izvršavanje ESB-ove ovlasti rane intervencije na temelju Uredbe (EU) br. 806/2014 Europskog parlamenta i Vijeća ([15]) (dalje u tekstu „Uredba o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu") ([16]) smanjuje se rizik koji proizlazi iz mogućeg različitog prenošenja Direktive 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća ([17]) (dalje u tekstu „Direktiva o oporavku i sanaciji banaka") u nacionalno pravo. Predloženim zakonodavnim paketom također se uklanja preklapanje između mjera rane intervencije i nadzornih mjera, čime se poboljšava njihova praktična primjena ([18]). Osim tih izmjena, ESB podupire usklađivanje uvjeta za donošenje mjera rane intervencije s uvjetima za donošenje nadzornih mjera od strane ESB-a. Time bi se proširila mogućnost da nadzorno tijelo brzo intervenira donošenjem mjera rane intervencije kako bi se uklonili utvrđeni nedostaci, čak i ako još nije došlo do povrede ili moguće povrede bonitetnih zahtjeva. ESB preporučuje brisanje upućivanja na brzo i znatno pogoršanje financijskog stanja subjekta kao preduvjet za poduzimanje mjere rane intervencije. Takvo upućivanje moglo bi ugroziti sposobnost nadzornog tijela da pravilno i pravodobno riješi pogoršanje stanja subjekta ako, na primjer, takvo pogoršanje nije brzo, ali je i dalje značajno ili je takvo pogoršanje povezano s pitanjima upravljanja, unutarnjim kontrolama i drugim nefinancijskim parametrima.

3.2. ESB također pozdravlja prijedlog za uključivanje ovlasti za donošenje svih mjera rane intervencije u okviru jedne odredbe ([19]), pod istim uvjetima, bez uključivanja ljestvice eskalacije. Time bi se omogućilo brzo donošenje najprikladnijih mjera rane intervencije, uzimajući u obzir posebne okolnosti svake situacije.

3.3. Predloženim izmjenama Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu nastoji se ovlastiti ESB za donošenje mjera rane intervencije na temelju povrede ili moguće povrede minimalnih zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (MREL) ([20]), čak i ako se takvim povredama ne krše bonitetni zahtjevi. Cilj je MREL-a olakšati provedbu uredne sanacijske strategije za kreditnu instituciju koja više nije održiva. Kao takvi, oni služe zasebnoj svrsi u usporedbi s bonitetnim zahtjevima kojima se nastoji osigurati sigurnost i stabilnost kreditnih institucija. Iz toga slijedi da su sanacijska tijela u najboljem položaju, kao i pravno nadležna, za praćenje usklađenosti s ciljevima MREL-a i za uvođenje korektivnih mjera s tim u vezi. Stoga bi ovlast za rješavanje kršenja MREL-a trebala ostati isključivo na sanacijskim tijelima u svim slučajevima u kojima se kršenje MREL-a istodobno ne smatra kršenjem kapitalnih zahtjeva. Time bi se izbjeglo udvostručavanje zadaća i zamagljivanje odgovornosti između bonitetnih nadzornih tijela i sanacijskih tijela.

([14]) Vidjeti stavak 4. Mišljenja CON/201747 i doprinos ESB-a ciljanom savjetovanju Europske komisije o preispitivanju okvira za upravljanje krizama i osiguranje depozita, str. 2. i stranice 5. - 6.

([15]) Uredba (EU) br. 806/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. srpnja 2014. o utvrđivanju jedinstvenih pravila i jedinstvenog postupka za sanaciju kreditnih institucija i određenih investicijskih društava u okviru jedinstvenog sanacijskog mehanizma i jedinstvenog fonda za sanaciju te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 (SL L 225, 30.7.2014., str. 1.).

([16]) Vidjeti članak 1. točku 15. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojim se mijenja članak 13. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.

([17]) Direktiva 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava te o izmjeni Direktive Vijeća 82/891/EEZ i direktiva 2001/24/EZ, 2002/47/EZ, 2004/25/EZ, 2005/56/EZ, 2007/36/EZ, 2011/35/EU, 2012/30/EU i 2013/36/EU, te uredbi (EU) br. 1093/2010 i (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 173, 12.6.2014, str. 190.).

([18]) Vidjeti članak 1. točku 15. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojim se mijenja članak 13. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.

([19]) Vidjeti članak 1. točku 15. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojim se mijenja članak 13. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.

([20]) Vidjeti članak 1. točku 15. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojim se mijenja članak 13. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.

3.4. Iako se nadzornim mjerama doista mogu učinkovito riješiti određena pitanja strukturne održivosti, one se mogu pokazati nedostatnima u slučajevima u kojima su kreditne institucije sa slabim poslovnim modelima suočene s dugotrajnim poteškoćama i kontinuiranom smanjenju kapitala. Sve dok takve kreditne institucije ne ispunjavaju uvjete da bi ih se smatralo kreditnim institucijama koje „propadaju ili je vjerojatno da će propasti", postojeći skup alata možda nadležnom tijelu ne pruža dovoljno instrumenata koji bi potaknuli te kreditne institucije da poduzmu odgovarajuće korake za rješavanje tih rizika. Nedavno iskustvo pokazuje da bi postupna dobrovoljna likvidacija, popraćena odgovarajućom potporom u odnosu na kapital i likvidnost, mogla, pod određenim uvjetima, biti troškovno učinkovito rješenje za kreditne institucije sa slabim poslovnim modelom za izlazak s tržišta, čime bi se izbjegao dugotrajan pad, uključujući daljnje gubitke i smanjenje kapitala tijekom nekoliko godina, što bi dovelo do propasti kreditne institucije. S obzirom na to, ESB podupire uključivanje izričite odredbe kojom se nadležna tijela, u kontekstu rane intervencije, ovlašćuju da zatraže podnošenje plana koji će se provesti u slučaju dobrovoljne likvidacije. Nadležno tijelo može zahtijevati od institucije da u plan uključi dodatne elemente. Pripremom takvog plana povećala bi se svijest institucije o dostupnim strateškim opcijama i povezanim troškovima. U svakom slučaju, konačna odluka o provedbi plana prepustila bi se dotičnoj instituciji i njezinim dioničarima.

4. *Priprema za sanaciju*

4.1. ESB u potpunosti podržava prijedloge za daljnje poboljšanje suradnje i razmjene informacija između ESB-a i Jedinstvenog sanacijskog odbora u kontekstu priprema za sanaciju ([21]). Iako su suradnja i razmjena informacija između ESB-a u okviru njegove nadzorne funkcije i Jedinstvenog sanacijskog odbora već sveobuhvatne na temelju bilateralnog memoranduma o razumijevanju ([22]), ESB pozdravlja prijedloge da se ta tješnja suradnja predvidi izravno u zakonodavstvu.

4.2. ESB razumije da se predloženom ovlasti ESB-a za prikupljanje informacija o sanaciji, primjerice nadzorima na licu mjesta, i njihovim dostavljanjem Jedinstvenom sanacijskom odboru ([23]), nastoji zamijeniti trenutačna ovlast za ranu intervenciju predviđena Direktivom o oporavku i sanaciji banaka ([24]). Međutim, ESB predlaže manje izmjene relevantnih odredbi kojima se detaljno propisuju takve ovlasti i uvođenje uvodne izjave s objašnjenjem kojom se pojašnjava potreba za procjenom načina prikupljanja tih informacija na pojedinačnoj osnovi.

4.3. Nadalje, pojam „nadzorna aktivnost" nije definiran u predloženom zakonodavnom paketu, što otežava definiranje opsega predložene obveze ESB-a da obavijesti Jedinstveni sanacijski odbor o takvoj „nadzornoj aktivnosti" ([25]). Umjesto toga, ESB može obavijestiti Jedinstveni sanacijski odbor o svim relevantnim nadzornim procjenama ESB-a koje dijeli sa svojim tijelima nadležnima za odlučivanje.

5. *Preventivna dokapitalizacija i državna potpora za likvidnost*

5.1. ESB ponavlja da je preventivna dokapitalizacija koristan instrument za izvanredne okolnosti u okviru postojećeg okvira za upravljanje krizama koji bi trebalo zadržati ([26]). Jedna je od rijetkih iznimaka od općeg pravila da pružanje izvanredne javne financijske potpore kreditnoj instituciji dovodi do toga da se ona smatra kreditnom institucijom koja propada ili je vjerojatno da će propasti. Preventivna dokapitalizacija podliježe strogim uvjetima koji su u prošlosti bili ispunjeni samo u ograničenom broju slučajeva. Ograničena upotreba instrumenta upućuje na to da je trenutačna uvjetovanost primjerena. Naime, nadležna tijela moraju moći u potpunosti uzeti u obzir posebne okolnosti svakog slučaja.

([21]) Vidjeti uvodnu izjavu 14. i članak 1. točku 16. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojom se u Uredbu o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu umeće novi članak 13.c.

([22]) Memorandum o razumijevanju između Jedinstvenog sanacijskog odbora i Europske središnje banke u pogledu suradnje i razmjene informacija, dostupno na EUR-Lexu.

([23]) Vidjeti članak 1. točku 16. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojom se u Uredbu o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu umeće novi članak 13.c.

([24]) Vidjeti članak 27. stavak 1. točku (h) Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

([25]) Vidjeti članak 1. točku 16. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojom se u Uredbu o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu umeće novi članak 13.c stavak 1. točka (b).

([26]) Vidjeti doprinos ESB-a ciljanom savjetovanju Europske komisije o preispitivanju okvira za upravljanje krizama i osiguranje depozita, str. 2. i stranice 6. - 7.

5.2. ESB općenito pozdravlja pojašnjenja navedena u predloženim izmjenama Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu, kao i prijedloge za zadržavanje postojećeg skupa alata za utvrđivanje nastalih gubitaka (tj. nema obveznog pregleda kvalitete imovine jer bi mogli biti prikladniji i drugi instrumenti kao što su nadzori na licu mjesta) jer se preventivne dokapitalizacije obično moraju brzo provesti kako bi bile učinkovite ([27]).

5.3. Istodobno, uvjeti za preventivnu dokapitalizaciju ne bi smjeli ograničavati sposobnost relevantnih tijela da uzmu u obzir posebne okolnosti svakog slučaja. U tom bi pogledu novopredložena definicija solventnosti ([28]) prisilila nadležno tijelo da zaključi da subjekt nije solventan za tu posebnu svrhu preventivne dokapitalizacije, a koji zaključak se temelji i na pukim tehničkim ili predvidivim privremenim kršenjima kapitalnih zahtjeva, što bi moglo neopravdano dodatno ograničiti preventivne dokapitalizacije i državnu potporu za likvidnost. Stoga ESB preporučuje pojašnjenje nove definicije kako bi se subjekt i dalje mogao procijeniti kao solventan i u slučajevima kršenja ili vjerojatnih kršenja kapitalnih zahtjeva ako se ta kršenja smatraju privremenima s obzirom na posebne okolnosti slučaja.

5.4. ESB priznaje prednosti zahtijevanja izlazne strategije iz mjere potpore ([29]). Međutim, postavljanjem fiksnog vremenskog okvira bez mogućnosti njegova produljenja stvara se rizik od učinka litice jer tržišta mogu predvidjeti rok za izlazak, što dovodi do negativnih posljedica za tržišne uvjete na štetu javnih prihoda. Osim toga, trebalo bi biti moguće uzeti u obzir neočekivana kretanja na tržištu. ESB također ne vidi potrebu za odobrenjem izlazne strategije iz perspektive nadzora povrh odobrenja Komisije koje je već potrebno u okviru općeg postupka u području državnih potpora. Kako bi se moglo učinkovito reagirati u slučaju neočekivanih okolnosti, trebalo bi ukloniti automatsku vezu između svih kašnjenja u provedbi izlazne strategije i procjene o propadanju ili vjerojatnom propadanju. Naposljetku, ograničavanje iznosa instrumenata redovnog osnovnog kapitala stečenih preventivnom dokapitalizacijom na 2 % ukupnog iznosa izloženosti riziku također može neopravdano ograničiti primjenu dostupnih rješenja. Na primjer, može dovesti do neželjenih učinaka litice i dovesti do rizika da mjera dokapitalizacije bude nedostatna i da se njome ne vrati povjerenje u tržište.

6. *Intervencije sustava osiguranja depozita*

6.1. Preventivne mjere sustava osiguranja depozita pokazale su se korisnim instrumentom za sprečavanje krize. U skladu s predloženim zakonodavnim paketom, omogućavanje sustavima osiguranja depozita da financiraju preventivne intervencije i dalje bi bila mogućnost za države članice ([30]). S obzirom na moguće koristi od tih instrumenata, ESB potiče zakonodavce Unije da omoguće dostupnost preventivnih mjera sustavima osiguranja depozita diljem Unije u okviru usklađenog okvira osiguranja depozita. Međutim, ESB priznaje da izgradnja potrebnih kapaciteta za preventivne mjere za sustave osiguranja depozita može potrajati i stoga smatra da bi moglo biti primjereno prijelazno razdoblje. Daljnje usklađivanje opravdano je kako bi se osigurali jednaki uvjeti u cijeloj Uniji, odgovarajuće zaštitne mjere i bolje opremljeni skup alata, čime bi se osigurala dosljednost s općim ciljevima okvira za upravljanje krizama i osiguranje depozita.

6.2. ESB pozdravlja predložena pojašnjenja Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu ([31]) i Direktive o oporavku i sanaciji banaka ([32]) da intervencije sustava osiguranja depozita provedene u skladu s pravilima o preventivnim mjerama Direktive o sustavima osiguranja depozita ([33]) ne pokreću procjenu propadanja ili vjerojatne propasti. Time će se nadležnim tijelima osigurati veća jasnoća i sigurnost. Međutim, ESB ima određene rezerve u pogledu uvjeta pod kojim bi nadležno tijelo trebalo utvrditi da je intervencija sustava osiguranja depozita potrebna kako bi se očuvala financijska stabilnost i dugoročna održivost dotične kreditne institucije kako preventivna intervencija ne

([27]) Vidjeti članak 1. točku 20. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojom se u Uredbu o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu umeće novi članak 18.a stavak 2.

([28]) Vidjeti članak 1. točku 20. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojim se u Uredbu o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu umeće novi članak 18.a i članak 1. točku 19. predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojim se u Direktivu o oporavku i sanaciji banaka umeće novi članak 32.c.

([29]) Vidjeti članak 1. točku 20. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojom se u Uredbu o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu umeće novi članak 18.a stavak 2. točka (b).

([30]) Vidjeti članak 1. točku 12. predloženih izmjena Direktive o sustavima osiguranja depozita kojom se mijenja članak 11. Direktive o sustavima osiguranja depozita.

([31]) Vidjeti članak 1. točku 19. podtočku (b) predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojim se mijenja članak 18. stavak 4. točka (d) Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.

([32]) Vidjeti članak 1. točku 17. podtočku (b) predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojim se mijenja članak 32. stavak 4. točka (d) Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

([33]) Direktiva 2014/49/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o sustavima osiguranja depozita (SL L 173, 12.6.2014., str. 149.).

bi pokrenula procjenu propadanja ili vjerojatne propasti ([34]). Stoga ESB preporučuje brisanje tog upućivanja u predloženim izmjenama Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu i Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

6.3. ESB također pozdravlja usklađivanje testa najmanjeg troška prije korištenja sredstava sustava osiguranja depozita ili prilikom razmatranja primjene preventivne mjere sustava osiguranja depozita ([35]). U svim slučajevima upotrebe sustava osiguranja depozita, usklađeni okvir za test najmanjeg troška pridonijet će izjednačavanju uvjeta i osiguravanju dosljednosti u svim državama članicama. Za specifičnu situaciju preventivnih mjera, u predloženim izmjenama Direktive o sustavima osiguranja depozita napominje se da je predviđanje povrata od likvidacije izazov jer bi preventivne mjere trebalo poduzeti mnogo prije svake predvidive likvidacije ([36]). Stoga se u tim prijedlozima predlaže primjena faktora od 85 % na procijenjeni omjer povrata pri provedbi testa najmanjeg troška za preventivnu mjeru, čime bi se oslobodilo dodatno financiranje iz sustava osiguranja depozita. Jednakomjernom primjenom takvog faktora za preventivne i alternativne mjere te doprinose sustava osiguranju depozita sanaciji, dodatno bi se izjednačili uvjeti i pomoglo olakšati te intervencije sustava osiguranja depozita u više scenarija. Međutim, budući da situacije institucija na koje se primjenjuju preventivne mjere mogu biti veoma različite u pogledu njihovih bilanci i stupnja njihova pogoršanja, faktor možda neće na odgovarajući način uzeti u obzir posebnosti preventivnih mjera. EBA može učinkovitije riješiti to pitanje u okviru svojeg predloženog nacrta regulatornih tehničkih standarda ([37]).

6.4. Predloženim izmjenama Direktive o sustavima osiguranja depozita predviđa se da kreditne institucije koje od sustava osiguranja depozita zatraže financiranje preventivnih mjera moraju nadležnom tijelu, radi savjetovanja, dostaviti obavijest o mjerama koje se te kreditne institucije obvezuju poduzeti kako bi osigurale ili ponovno uspostavile usklađenost s nadzornim zahtjevima, uključujući mjere za ublažavanje rizika pogoršanja financijske stabilnosti i jačanje kapitalne i likvidnosne pozicije kreditne institucije. ESB predlaže da se pojasni da bi nadzorno tijelo bilo obvezno samo provjeriti predviđenu usklađenost s bonitetnim zahtjevima. To bi uključivalo provjeru bonitetnih i nadzornih aspekata korektivnih planova, čiji je cilj osigurati ili ponovno uspostaviti usklađenost s nadzornim zahtjevima te osigurati dugoročnu održivost kreditne institucije. Nadzorno tijelo trebalo bi blisko surađivati s nacionalnim imenovanim tijelima ili tijelima sustava osiguranja depozita u pitanjima u okviru njihovih ovlasti za koja su i dalje odgovorna. Osim toga, tijelo za sustav osiguranja depozita i/ili imenovano tijelo imaju stvarni interes i u najboljem su položaju da prate otplatu iznosa koji je sustav osiguranja depozita pridonio preventivnoj mjeri od strane kreditne institucije, kao i povezani vremenski okvir, te da na temelju toga odluče hoće li toj kreditnoj instituciji odobriti dodatne preventivne mjere.

6.5. ESB predlaže izričit zahtjev za odvajanje sredstava institucionalnog sustava zaštite i sredstava sustava osiguranja depozita. Dosadašnje iskustvo pokazalo je da su odvojena sredstva institucionalnog sustava zaštite važna za neometano funkcioniranje takvih sustava. Osim toga, postojala bi znatna korist od odvojenih sredstava institucionalnog sustava zaštite i sustava osiguranja depozita, s obzirom na to da odvojena sredstva institucionalnog sustava zaštite ne podliježu ograničenjima nametnutima Direktivom o sustavima osiguranja depozita. Stoga se zasebnim sredstvima institucionalnog sustava zaštite osigurava da se druge funkcije institucionalnog sustava zaštite mogu i dalje obavljati uz pomoć sredstava namijenjenih institucionalnom sustavu zaštite. Na primjer, proaktivnim i pravodobnim intervencijama institucionalnog sustava zaštite osigurava se da njegove institucije članice ispunjavaju kapitalne i likvidnosne zahtjeve. ESB pozdravlja činjenicu da, kao i u prošlosti, ta zasebna sredstva institucionalnog sustava zaštite ne bi podlijegala zahtjevima iz Direktive o sustavima osiguranja depozita. Kad je riječ o njihovoj ulozi kao sustava osiguranja depozita, ESB podupire da institucionalni sustavi zaštite i dalje podliježu Direktivi o sustavima osiguranja depozita kako bi se osigurali jednaki uvjeti. Stoga se prijedlogom Komisije, u kombinaciji s odvajanjem sredstava institucionalnog sustava zaštite i sredstava sustava osiguranja depozita, zadržava potrebna fleksibilnost, a istodobno se osiguravaju pravna jasnoća i jednaki uvjeti.

7. *Rano upozorenje o mogućoj procjeni da institucija propada ili je vjerojatno da će propasti*

7.1. Predloženim izmjenama Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu predviđa se da bi ESB ili relevantno nacionalno nadležno tijelo trebali što prije obavijestiti Jedinstveni sanacijski odbor ako smatraju da postoji značajan rizik od ispunjenja jednog ili više uvjeta na osnovi kojih bi se smatralo da institucija propada ili je vjerojatno da će propasti ([38]). ESB ili nacionalno nadležno tijelo i Jedinstveni sanacijski odbor zatim će razmijeniti mišljenja o

([34]) Vidjeti članak 1. točku 20. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojim se u Uredbu o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu umeće novi članak 18.a stavak 1. točka (b) i članak 1. točku 19. predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojim se u Direktivu o oporavku i sanaciji banaka umeće novi članak 32.c stavak 1. točka (b).

([35]) Vidjeti članak 1. točku 13. predloženih izmjena Direktive o sustavima osiguranja depozita kojom se u Direktivu o sustavima osiguranja depozita umeće novi članak 11.e.

([36]) Vidjeti uvodnu izjavu 30. predloženih izmjena Direktive o sustavima osiguranja depozita.

([37]) Vidjeti članak 1. točku 13. predloženih izmjena Direktive o sustavima osiguranja depozita kojom se u Direktivu o sustavima osiguranja depozita umeće novi članak 11.e stavak 5.

([38]) Vidjeti uvodnu izjavu 15. i članak 1. točku 16. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojom se u Uredbu o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu umeće novi članak 13.c.

mogućim mjerama za sprečavanje takve propasti, kao i o razumnom vremenskom okviru za njihovu provedbu. ESB ili nacionalno nadležno tijelo i Jedinstveni sanacijski odbor pratit će razvoj situacije i redovito se sastajati.

7.2. ESB podržava taj novi postupak ranog upozoravanja i pozdravlja činjenicu da on ne utječe na dobro uspostavljen postupak sanacije ([39]), uključujući posebno načela, nadležnost i postupak za procjenu propada li institucija ili je vjerojatno da će propasti. Time će se dodatno razviti najbolje prakse u pogledu suradnje između ESB-a i Jedinstvenog sanacijskog odbora. Osim toga, njime se osigurava da ESB ili nacionalno nadležno tijelo i Jedinstveni sanacijski odbor mogu procijeniti krizne situacije kako se one razvijaju i na najprikladniji način reagirati svojim cjelovitim skupom alata.

7.3. U tom smislu ESB pozdravlja činjenicu da početak tog novog postupka ranog upozoravanja nije preduvjet za kasniju procjenu propadanja ili vjerojatne propasti ([40]). U razdobljima kriza koje se brzo mijenjaju može biti primjereno odmah započeti s takvom procjenom, s obzirom na ozbiljnost situacije i nepostojanje lako dostupnih mjera kojima bi se ta propast mogla spriječiti.

8. *Postupak sanacije*

8.1. ESB pozdravlja proširenje područja primjene sanacije. Širim područjem primjene sanacije, instrumenti sanacije stavit će se na raspolaganje širem skupu kreditnih institucija, čime će se poboljšati pristup instrumentima za sanaciju koji su u skladu s najboljim međunarodnim praksama i osigurati daljnje usklađivanje u upravljanju krizama. Istodobno, ESB razumije da se prijedlogom neće zahtijevati da sanacijska tijela odrede manje kreditne institucije za sanaciju ako bi takva mjera bila nerazmjerna. Te bi kreditne institucije i dalje mogle biti likvidirane u okviru nacionalnih postupaka zbog insolventnosti ako bi to dovelo do zadovoljavajućeg ishoda. U svakom slučaju, ESB bi pozdravio analizu pitanja postiže li se kumulativnim učinkom predloženih izmjena procjene javnog interesa, uključujući novi cilj smanjenja gubitaka za sustave osiguranja depozita, predviđeno razmjerno proširenje sanacije.

8.2. Proširenje područja primjene sanacije na manje i srednje velike kreditne institucije može biti vjerodostojno samo ako se pronađu realna rješenja za osiguravanje odgovarajućeg financiranja sanacije, uključujući interne kapacitete kreditnih institucija za apsorpciju gubitaka, ali i što je još važnije, pristup financiranju sustava osiguranja depozita i aranžmanima financiranja sanacije.

8.3. Načelo da gubitke u slučaju propasti kreditne institucije trebaju snositi dioničari i vjerovnici temelj je okvira Unije za upravljanje krizama. ESB stoga pozdravlja činjenicu da je to ključno načelo potvrđeno u predloženom zakonodavnom paketu.

8.4. Istodobno, proširenje područja primjene sanacije na manje i srednje velike kreditne institucije podrazumijeva izazove. Te kreditne institucije često uvelike ovise o depozitima kao izvoru financiranja i, ovisno o uvjetima na lokalnom tržištu, mogu imati poteškoća s izdavanjem drugih financijskih instrumenata koji mogu pouzdano apsorbirati gubitke ili biti konvertirani u vlasnički kapital u slučaju propasti kreditne institucije. Mogu postojati situacije u kojima sanacija vlastitim sredstvima depozita koji nisu zaštićeni sustavom osiguranja depozita (neosigurani depoziti) može dovesti do rizika za financijsku stabilnost, što bi moglo dovesti do smanjenja vrijednosti na štetu javnog interesa. To se, na primjer, može dogoditi ako sanacija vlastitim sredstvima nepokrivenih depozita u jednoj kreditnoj instituciji dovede do povlačenja nepokrivenih depozita u drugim kreditnim institucijama, čime se širi zaraza. ESB pozdravlja činjenicu da se predloženim zakonodavnim paketom uvode mogućnosti za poboljšanje zaštite deponenata jačanjem sposobnosti sustava osiguranja depozita da osigura financiranje u sanaciji ([41]). Ključno je da se to postigne pojašnjenjem i proširenjem testa najmanjeg troška ([42]) i uvođenjem jedinstvene prednosti deponenata s jednakim rangiranjem svih depozita ([43]). Slično tome, ESB pozdravlja prijedlog Komisije da se doprinos sustava osiguranja depozita računa prema minimalnom zahtjevu za apsorpciju gubitaka za

([39]) Vidjeti uvodnu izjavu 15. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.
([40]) Vidjeti uvodnu izjavu 16. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.
([41]) Vidjeti, na primjer, članak 1. točku 56. predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojom se mijenja članak 109. Direktive o oporavku i sanaciji banaka.
([42]) Vidjeti članak 1. točku 13. predloženih izmjena Direktive o sustavima osiguranja depozita kojom se u Direktivu o sustavima osiguranja depozita umeće novi članak 11.e.
([43]) Vidjeti članak 1. točku 55. podtočku (a) predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojom se mijenja članak 108. stavak 1. Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

pristup aranžmanima financiranja sanacije, uključujući Jedinstveni fond za sanaciju, kada se upotrebljava instrument prijenosa ([44]). Te promjene, kojima se poboljšava sposobnost sustava osiguranja depozita i aranžmana financiranja sanacije za potporu sanaciji manjih i srednje velikih kreditnih institucija, neophodan su doprinos smislenom proširenju primjene instrumenata sanacije na takve kreditne institucije. Stoga je važno da se predloženi zakonodavni paket donese uz poštovanje cjelovitog pristupa i da se osigura da su promjene okvira upravljanja krizama i osiguranje depozita usklađene. Provedba samo nekih elemenata predloženog zakonodavnog paketa mogla bi dovesti do nemogućnosti uspješne primjene sanacije u praksi.

8.5. U skladu s načelom da gubitke u slučaju propasti kreditne institucije prvenstveno snose dioničari i vjerovnici, sve kreditne institucije namijenjene za sanaciju moraju imati minimalnu sposobnost apsorpcije gubitaka kao prvu liniju obrane, primjereno kalibriranu u skladu sa strategijom sanacije, čime se osigurava tržišna disciplina i minimizira oslanjanje na vanjske izvore financiranja. Međutim, čak i uz mogućnost da sustavi osiguranja depozita pridonesu financiranju sanacije i da se taj doprinos uračuna u minimalni zahtjev za apsorpciju gubitaka ukupnih obveza i regulatornog kapitala od 8 % ([45]), postizanje praga od 8 % ukupnih obveza i regulatornog kapitala moglo bi ojačati nepovoljnu dinamiku u sistemskoj krizi, npr. ako više kreditnih institucija istodobno propada ili ako bi to zahtijevalo nametanje gubitaka određenim vjerovnicima, što bi pak moglo ozbiljno ugroziti financijsku stabilnost. Stoga bi ESB u iznimnim slučajevima podržao uvođenje izuzeća za financijsku stabilnost za pristup aranžmanima financiranja sanacije u skladu s preporukom Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) ([46]). Time bi se omogućio pristup aranžmanima financiranja sanacije prije apsorpcije gubitaka od 8 % ukupnih obveza i regulatornog kapitala u slučajevima u kojima je to nužno za zaštitu javnog interesa i zaštitu financijske stabilnosti. Ta bi mogućnost stoga trebala podlijegati strogim uvjetima i mehanizmima upravljanja, po uzoru na usporediv mehanizam koji postoji u Sjedinjenim Američkim Državama, npr. zahtijevanje zajedničkog odobrenja Jedinstvenog sanacijskog odbora, Komisije i ESB-a. Izuzeće bi se primjenjivalo samo u vrijeme krize na razini europodručja ili država članica ili ako postoji rizik od takve krize, kao krajnja mjera i nakon što se u najvećoj mogućoj mjeri iskoristi sposobnost kreditnih institucija da apsorbiraju gubitke bez stvaranja negativnih učinaka za financijsku stabilnost ([47]).

8.6. Čak i uz proširenje procjene javnog interesa određeni broj manjih kreditnih institucija vjerojatno će ostati izvan područja primjene sanacije. Za te kreditne institucije, za koje primjena okvira za sanaciju i dalje ne bi bila razmjerna, ESB bi pozdravio poboljšanja i daljnje usklađivanje nacionalnih postupaka u slučaju insolventnosti ([48]). Razina ambicioznosti predloženog zakonodavnog paketa u tom je pogledu ograničena. ESB potiče zakonodavce Unije da u svim državama članicama usklade i prošire dostupnost alternativnih mjera u likvidaciji, posebno mogućnost sustava osiguranja depozita da podrže prijenose imovine i obveza kreditnoj instituciji stjecateljici. ESB pozdravlja predložene izmjene hijerarhije vjerovnika i pojašnjenja testa najmanjeg troška, što će dovesti do boljeg pristupa financiranju sustava osiguranja depozita i šire dostupnosti tih mjera. Postojanje tih alternativnih mjera u svim državama članicama omogućilo bi brži, učinkovitiji i usklađeniji postupak upravljanja likvidacijom kreditnih institucija, što će u konačnici koristiti financijskoj stabilnosti i deponentima te ograničiti potrebe za isplatom sustava osiguranja depozita.

8.7. Naposljetku, ESB pozdravlja pojašnjenje da podjela odgovornosti u postupku otpisa instrumenata kapitala i drugih prihvatljivih obveza u potpunosti odražava podjelu odgovornosti u postupku sanacije ([49]). To podrazumijeva da se primarna odgovornost nadzornog tijela odnosi na procjene propadanja ili vjerojatnosti propasti, dok preostale uvjete za otpis procjenjuje sanacijsko tijelo.

([44]) Vidjeti članak 1. točku 24. podtočku (a) predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojom se mijenja članak 27. stavak 7. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.

([45]) Vidjeti članak 1. točku 24. podtočku (a) predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojom se mijenja članak 27. stavak 7. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.

([46]) Vidjeti MMF, Program procjene financijskog sektora – Tehnička napomena – Sanacija banaka i upravljanje krizama (2018.), stranice 6. i 30., dostupno na mrežnim stranicama MMF-a www.imf.org.

([47]) Vidjeti i doprinos ESB-a ciljanom savjetovanju Europske komisije o preispitivanju okvira za upravljanje krizama i osiguranje depozita, str. 4.

([48]) Vidjeti doprinos ESB-a ciljanom savjetovanju Europske komisije o preispitivanju okvira za upravljanje krizama i osiguranje depozita, stranice 3. i 11. ESB je potaknuo Komisiju da istraži izvedivost rješenja kao što je stvaranje europskog okvira za administrativnu likvidaciju, uz potporu europskog sustava osiguranja depozita, kako bi se osiguralo da se propasti takvih kreditnih institucija rješavaju na učinkovit i usklađen način.

([49]) Vidjeti uvodnu izjavu 26. i članak 1. točku 23. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojom se mijenja članak 21. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.

9. *Prednost deponenata*

9.1. ESB pozdravlja prijedlog Komisije o uspostavi jedinstvene prednosti deponenata ([50]). Tim će se pristupom osigurati veća usklađenost hijerarhije vjerovnika kreditnih institucija diljem Unije i osigurati da svi depoziti, uključujući one velikih trgovačkih društava i isključene depozite, budu *jednako rangirani* i iznad redovnih neosiguranih potraživanja. Tim će se pristupom poboljšati pristup financiranju sustava osiguranja depozita u korist očuvanja knjige depozita u cjelini, što znači da sustav osiguranja depozita može bolje doprinijeti mjerama za krizno upravljanje u sanaciji te preventivnim ili alternativnim mjerama, uključujući strategije prijenosa. Time se znatno poboljšavaju dostupna rješenja za upravljanje krizama ([51]) i olakšava sprječavanje problema financijske stabilnosti uzrokovanih širenjem zaraze zbog drugih kreditnih institucija koje se suočavaju s navalom neosiguranih deponenata na banke. Povećana dostupnost strategija prodaje poslovanja, bilo u sanaciji ili u kontekstu alternativnih mjera sustava osiguranja depozita, može smanjiti primjenu djelomične likvidacije kao sredstva za upravljanje propasti kreditnih institucija. To je korisno jer djelomična likvidacija može uništiti vrijednost i predstavlja smetnju za deponente i financijsku stabilnost. Predloženim pristupom smanjuje se i potreba za isplatama deponenata, što često zahtijeva od sustava osiguranja depozita da mobiliziraju velike iznose, čime se smanjuje njihova likvidnost i sposobnost suočavanja s propašću kreditnih institucija koje će uslijediti. Boljom zaštitom pristupa depozitima i financijske stabilnosti smanjuju se i poticaji za korištenje novca poreznih obveznika u slučaju propasti kreditnih institucija. Važno je napomenuti da sustav osiguranja depozita i dalje u potpunosti štiti osigurane deponente u svim scenarijima, ali i da oni imaju koristi od strategija prijenosa kojima se može postići neprekinuti pristup njihovim depozitima ([52]).

9.2. Davanjem prednosti svim depozitima pred nadređenim potraživanjima u hijerarhiji vjerovnika, tim bi se pristupom olakšala i raspodjela gubitaka na neosigurane dužničke instrumente kreditnih institucija, čime bi se olakšalo osiguravanje potpune apsorpcije gubitaka od strane vjerovnika prihvatljivih za sanaciju vlastitim sredstvima bez suočavanja s problemima financijske stabilnosti. Time bi se na najmanju moguću mjeru sveo i rizik od tužbi za naknadu štete u skladu s načelom prema kojem nijedan vjerovnik ne smije biti doveden u nepovoljniji položaj, čime bi se povećala mogućnost sanacije ([53]).

9.3. ESB istodobno priznaje da uvođenje jedinstvene prednosti deponenata može dovesti do dodatnih troškova za sustave osiguranja depozita u nekim scenarijima upravljanja bankovnom krizom. Iako ESB napominje da se jedinstvena prednost deponenata pokazala uspješnom u nizu jurisdikcija, bila bi dobrodošla daljnja analiza posebnih situacija u kojima bi mogli nastati dodatni troškovi za sustave osiguranja depozita ili bi mogle nastati neželjene posljedice. U toj bi analizi također trebalo razmotriti, u mjeri u kojoj je to moguće i uzimajući u obzir iskustvo stečeno u jurisdikcijama koje su uvele jedinstvenu prednost deponenata, učinak predloženih promjena na rejting i cijene nadređenog neosiguranog duga te bi trebalo dodatno ispitati interakciju između jedinstvene prednosti deponenata i prihvatljivosti određenih depozita za potrebe MREL-a. Nadalje, ESB je otvoren za istraživanje alternativnih rješenja kojima se poboljšava sposobnost sustava osiguranja depozita da pridonesu sanaciji (također i s preventivnim i alternativnim mjerama) u jednakoj mjeri koliko bi to bilo moguće uz jedinstvenu prednost deponenata, uz istodobno ograničavanje izloženosti sustava osiguranja depozita gubicima nakon isplate u likvidaciji. Pri istraživanju takvih rješenja bit će nužno osigurati da svako proširenje područja primjene sanacije bude popraćeno odgovarajućim pristupom financiranju u sanaciji, uključujući posebno financiranje iz sustava osiguranja depozita. Naposljetku, učinak uvođenja jedinstvene prednosti deponenata na strukturu odgovornosti kreditnih institucija očigledno bi zaslužio veliku pozornost nadzornih tijela, a ESB je spreman to pažljivo procijeniti za kreditne institucije u svojoj nadležnosti.

10. *Rješavanje rizika „situacije limba”*

10.1. Direktivom o oporavku i sanaciji banaka već se od država članica zahtijeva da osiguraju urednu likvidaciju institucije koja propada, a koja nije predmet sanacije u skladu s primjenjivim nacionalnim pravom ([54]). ESB podupire predložene izmjene Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojima se dodatno pojašnjava taj mehanizam ([55]), osiguravajući da se takva likvidacija pokrene bez odgode i da u razumnom roku dovede do izlaska kreditne institucije s tržišta ili prestanka njezinih bankarskih aktivnosti ([56]).

([50]) Vidjeti članak 1. točku 55. podtočku (a) predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojom se mijenja članak 108. stavak 1. Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

([51]) Vidjeti doprinos ESB-a ciljanom savjetovanju Europske komisije o preispitivanju okvira za upravljanje krizama i osiguranje depozita, stranice 4. i 13.

([52]) Za dodatne informacije o pristupu SAD-a, koji uključuje davanje jedinstvene prednosti deponenata i znatno oslanjanje na strategije prijenosa, vidjeti govor Andreae Enrija,predsjednika Nadzornog odbora ESB-a, *Of temples and trees: on the road to completing the European banking union*, dostupno na mrežnim stranicama ESB-a o nadzoru banaka na www.bankingsupervision.europa.eu.

([53]) Vidjeti stavak 2.3.2. Mišljenja CON/2017/6.

([54]) Vidjeti članak 32.b Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

([55]) Vidjeti članak 1. točku 18. predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojom se mijenja članak 32.b Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

([56]) Vidjeti stavak 3.2. Mišljenja CON/2020/25; doprinos ESB-a ciljanom savjetovanju Europske komisije o preispitivanju okvira za upravljanje krizama i osiguranje depozita, stranice 2. i 8.

10.2. Nacionalne postupke za upravljanje slučajevima koji ne dovode do sanacije trebalo bi dodatno uskladiti ovlašćivanjem sanacijskih tijela za pokretanje administrativnog postupka likvidacije za institucije koje ispunjavaju prva dva uvjeta sanacije, ali nisu podložne sanaciji zbog nedostatka javnog interesa za sanaciju ([57]). To bi bio najučinkovitiji način da se odlučno razmotri mogućnost „situacije limba" tijekom duljeg vremenskog razdoblja.

10.3. ESB podupire davanje ovlasti nadležnom tijelu za oduzimanje odobrenja za rad kreditnim institucijama koje propadaju ili će vjerojatno propasti, ali nisu u sanaciji ([58]). Istodobno, izmjenama se ne bi trebao uvoditi nikakav automatizam, zadržavajući oduzimanje odobrenja za rad kao diskrecijsku ovlast ESB-a u skladu s Uredbom Vijeća (EU) br. 1024/2013 ([59]).

10.4. Kad je riječ o prijedlogu da se utvrdi da je oduzimanje odobrenja za rad dovoljan uvjet za pokretanje likvidacije ([60]), ESB smatra da je iznimno važno izbjeći sve neželjene posljedice u smislu proturječnih tumačenja ili različitog prenošenja u nacionalno zakonodavstvo. Glavni prijedlog Komisije za rješavanje „situacije limba" predviđa da, kada sanacijsko tijelo utvrdi da kreditna institucija ispunjava sve uvjete za sanaciju osim uvjeta javnog interesa, relevantno nacionalno tijelo također mora imati ovlast da bez odgode pokrene postupak likvidacije kreditne institucije ([61]). Prijedlog da je oduzimanje odobrenja za rad „dostatan" uvjet za likvidaciju može potaknuti države članice da se odreknu primjerenog prenošenja tog važnog zahtjeva za osnaživanje nacionalnih tijela ([62]). Takav bi pristup mogao dovesti do pogrešnog tumačenja prema kojem bi oduzimanje odobrenja za rad od strane nadzornog tijela bilo jedini razlog za pokretanje likvidacijskog postupka, a da se pritom ne uzme u obzir prethodna odluka sanacijskog tijela o tome jesu li ispunjeni uvjeti za sanaciju. Taj bi pristup mogao dovesti do prakse u kojoj nacionalna upravna tijela ili nacionalni sudovi odgađaju početak postupka likvidacije do oduzimanja odobrenja. Time bi se zanemarila mogućnost da bi u nekim slučajevima bilo primjerenije pokrenuti likvidacijski postupak dok kreditna institucija još uvijek ima odobrenje za rad. S obzirom na ta razmatranja, ESB preporučuje da oduzimanje odobrenja za rad nije usklađeni preduvjet za likvidaciju kreditnih institucija.

11. *Neopozive obveze plaćanja u jedinstveni fond za sanaciju*

11.1. ESB snažno preporučuje da se udio neopozivih obveza plaćanja ne poveća s 30 % na 50 % ukupnog iznosa ex ante doprinosa institucija jedinstvenom fondu za sanaciju i aranžmanima financiranja sanacije ([63]). Praksa kreditnih institucija koje su upisale neopozive obveze plaćanja pokazala je da tretman koji primjenjuju neke kreditne institucije može stvoriti rizik od precjenjivanja njihova redovnog osnovnog kapitala. To bi, ako procjena situacije kreditne institucije pokaže da takav rizik postoji i ostaje nepokriven, moglo dovesti do donošenja nadzornih mjera za smanjenje tog rizika.

([57]) Vidjeti i stavak 8.6. gore.

([58]) Vidjeti članak 1. točku 18. predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojom se mijenja članak 32.b stavak 3. Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

([59]) Vidjeti članak 4. stavak 1. točku (a) i članak 14. stavak 5. Uredbe Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15. listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija (SL L 287, 29.10.2013., str. 63.).

([60]) Vidjeti uvodnu izjavu 16. i članak 1. točku 18. predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojom se mijenja članak 32.b stavak 4. Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

([61]) Vidjeti uvodnu izjavu 16. i članak 1. točku 18. predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojom se mijenja članak 32.b stavci 1. i 2. Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

([62]) Vidjeti članak 1. točku 18. predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka, kojom se mijenja članak 32.b stavak 1. Direktive o oporavku i sanaciji banaka i predviđa da relevantno nacionalno upravno ili pravosudno tijelo mora imati ovlast bez odgode pokrenuti postupak likvidacije institucije ili subjekta na uredan način.

([63]) Vidjeti članak 1. točku 37. podtočku (a) predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojom se mijenja članak 70. stavak 3. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu i članak 1. točku 53. podtočku (a) predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojom se mijenja članak 103. stavak 3. Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

11.2. Pozadina tog bonitetnog pitanja jest da mnoge kreditne institucije za računovodstvene potrebe ne bilježe neopozivu obvezu plaćanja kao obvezu, već je drže izvan svoje bilance te istodobno evidentiraju kolateral u novcu kao imovinu, bez bilježenja bilo kakvih troškova u računu dobiti i gubitka. Na taj je način redovni osnovni kapital kreditne institucije prikazan većim od stvarnog jer ne odražava činjenicu da se sredstva uplaćena kao kolateral u sanacijski fond ne mogu vratiti bez odgovarajućeg plaćanja u novcu. Postojanje bonitetnog rizika u vezi s neopozivim obvezama plaćanja potvrdio je i Opći sud Europske unije ([64]). Napominjemo da se čak ni predloženim pojašnjenjima to pitanje ne bi riješilo ([65]).

11.3. U svakom slučaju, ESB pozdravlja pojašnjenja ([66]) da će sanacijsko tijelo, ako kreditna institucija više nije obuhvaćena područjem primjene Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu ili Direktive o oporavku i sanaciji banaka i više ne podliježe obvezi plaćanja doprinosa u jedinstveni fond za sanaciju, pozvati na ispunjenje preuzetih neopozivih dospjelih obveza. Ovom se izmjenom nadalje potvrđuje da kreditne institucije ni u kojem slučaju ne mogu preuzeti kolateral u novcu koji je dan kako bi se osigurale neopozive obveze plaćanja, osim ako je izvršeno odgovarajuće plaćanje sanacijskom fondu, zbog čega je takav kolateral u novcu potrebno odbiti od redovnog osnovnog kapitala kreditnih institucija.

11.4. Naposljetku, s obzirom na to da neke kreditne institucije ne evidentiraju te doprinose u jedinstveni fond za sanaciju kao rashod tijekom punjenja fonda, te bi doprinose trebale evidentirati kao trošak kada se sredstva koriste. Iako je učinak na bonitetne omjere ograničen bonitetnim odbicima koje primjenjuje ESB, neopozivim obvezama plaćanja povećava se dobit kreditnih institucija u mirnim gospodarskim vremenima (kada se jedinstveni fond za sanaciju puni) i produbljuju gubici u krizi (kada se jedinstveni fond za sanaciju koristi), čime se stvara procikličkl kanal zaraze. ESB stoga neopozive obveze plaćanja smatra problematičnima iz perspektive sistemskog rizika kada se ne obračunavaju kao rashod tijekom faze punjenja jedinstvenog fonda za sanaciju te predlaže da se njihova upotreba svede na najmanju moguću mjeru.

12. *Usklađenost s minimalnim zahtjevima u pogledu regulatornog kapitala i prihvatljivih obveza (pristup neizravnog upisa)*

12.1. Predloženim izmjenama u pogledu pristupa neizravnog upisa sanacijska tijela ovlašćuju se da određenim društvima kćerima dopuste usklađivanje sa zahtjevima za interni MREL na konsolidiranoj ([67]), a ne na pojedinačnoj osnovi. Ta mogućnost podliježe dvama skupovima zaštitnih mjera ([68]). Prvo, za subjekte u sanaciji koji su matični (mješoviti) financijski holdinzi u Uniji zahtijeva se da je subjekt kći jedino izravno društvo kći koje drži subjekt u sanaciji te da i subjekt u sanaciji i subjekt kći imaju poslovni nastan u istoj državi članici i dio su iste sanacijske grupe. Alternativno, za druge vrste subjekata u sanaciji zahtijeva se da subjekt kći podliježe zahtjevu u sklopu drugog stupa ili zahtjevu za kombinirani zaštitni sloj na konsolidiranoj osnovi. Drugo, sanacijsko tijelo moralo je zaključiti da usklađenost sa zahtjevima za interni MREL na konsolidiranoj osnovi negativno ne utječe na mogućnost sanacije relevantne grupe ni na primjenu ovlasti za otpis i konverziju na taj posrednički subjekt ili na druge subjekte u istoj sanacijskoj grupi.

12.2. Kad je riječ o subjektima u sanaciji koji nisu matični (mješoviti) financijski holdinzi u Uniji, uspostavlja se veza sa zahtjevom u sklopu drugog stupa koji je nametnut subjektu kćeri na konsolidiranoj osnovi. ESB napominje da se konsolidirani ili potkonsolidirani zahtjevi određeni za društvo kćer unutar bankovne grupe u Uniji moraju utvrditi u

([64]) Vidjeti presudu od 9. rujna 2020., *BNP Paribas* protiv *Europske središnje banke,* T-150/18 i T-345/18, EU:T:2020:394, stavak 78.

([65]) Vidjeti članak 1. stavak 37. točku (b) predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojom se u Uredbu o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu umeće novi članak 70. stavak 3.a i članak 1. točku 53. podtočku (b) predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojom se u Direktivu o oporavku i sanaciji banaka umeće novi članak 103. stavak 3.a.

([66]) Vidjeti članak 1. točku 37. podtočku (b) predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojim se u Uredbu o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu umeće novi članak 70. stavak 3.a i članak 1. točku 53. podtočku (b) predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojom se u Direktivu o oporavku i sanaciji banaka umeće novi članak 103. stavak 3.a.

([67]) Vidjeti članak 1. točku 3. podtočku (a) i članak 2. točku 7. podtočku (a) predloženih izmjena u pogledu pristupa neizravnog upisa kojim se mijenja članak 45.f stavak 1. Direktive o oporavku i sanaciji banaka odnosno članak 12.g stavak 1. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.

([68]) Vidjeti članak 1. točku 3. podtočku (a) i članak 2. točku 7. podtočku (a) predloženih izmjena u pogledu pristupa neizravnih upisa kojim se mijenja članak 45.f stavak 1. Direktive o oporavku i sanaciji banaka odnosno članak 12.g stavak 1. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.

skladu s relevantnim uvjetima iz Uredbe (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća ([69]) (dalje u tekstu „Uredba o kapitalnim zahtjevima" (CRR)) i Direktive 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća ([70]) (dalje u tekstu „Direktiva o kapitalnim zahtjevima"). Na primjer, ako institucija kći nije niti matična institucija u državi članici niti drži društva kćeri u trećim zemljama, nadzorno tijelo može zahtijevati usklađenost s određenim obvezama iz CRR-a i CRD-a ([71]) na potkonsolidiranoj osnovi samo ako je to opravdano za potrebe nadzora zbog specifičnosti rizika ili strukture kapitala institucije ili ako države članice donesu nacionalne zakone kojima se zahtijeva strukturno razdvajanje djelatnosti unutar bankarske grupe ([72]).

13. *Drugi aspekti povezani s okvirom za osiguranje depozita*

13.1. Predloženim izmjenama Direktive o sustavima osiguranja depozita predlaže se niz drugih promjena okvira za osiguranje depozita ([73]). ESB pozdravlja promjene koje dovode do daljnjeg usklađivanja i proširenja skupa alata nadležnih tijela u okviru za upravljanje krizama i osiguranje depozita.

13.2. Neke od predloženih izmjena Direktive o sustavima osiguranja depozita izvor su zabrinutosti za ESB. Prvo, predloženim izmjenama Direktive o sustavima osiguranja depozita nastoji se nadzornom tijelu dodijeliti obveza da osigura da kreditne institucije poštuju svoje obveze kao članovi sustava osiguranja depozita ([74]). Ovlasti nadzornog tijela u skladu s CRD-om mogu se koristiti samo za ispunjavanje ciljeva utvrđenih u CRD-u i ne mogu se proširiti na nepovezana pitanja, kao što je neusklađenost kreditnih institucija s obvezama koje imaju kao članovi sustava osiguranja depozita. Osim toga, tijela sustava osiguranja depozita u mnogo su boljem položaju za procjenu takve usklađenosti te bi trebala biti ovlaštena odgovarajućim provedbenim ovlastima. Stoga ESB preporučuje da se taj prijedlog ponovno razmotri.

13.3. Drugo, predložene izmjene Direktive o sustavima osiguranja depozita upućuju na to da će sustavima osiguranja depozita biti dopušteno držati svoja sredstva na računima nacionalnih središnjih banaka ([75]). Iako bi otvaranje takvih računa bilo u skladu s Ugovorom ([76]), ova bi odredba mogla zahtijevati izmjene statuta nekih nacionalnih središnjih banaka na temelju nacionalnog prava kako bi se osiguralo da i javni i privatni sustavi osiguranja depozita imaju pravo otvoriti potrebne račune. Nadalje, svako financiranje sustava osiguranja depozita od strane NSB-a, na primjer proširenjem mogućnosti prekoračenja po računu sustava osiguranja depozita kod NSB-a, ne bi bilo u skladu sa zabranom monetarnog financiranja jer se sustav osiguranja depozita smatra „tijelom uređenim javnim pravom" u smislu članka 123. stavka 1. Ugovora ([77]).

14. *Olakšavanje prijenosa doprinosa sustava osiguranja depozita*

14.1. Trenutačno, kada kreditna institucija prestane biti član sustava osiguranja depozita i pridruži se drugom sustavu osiguranja depozita ili ako se neke njezine aktivnosti prenesu u drugi sustav osiguranja depozita izvorni sustav osiguranja depozita prenosi samo mali dio prošlih doprinosa kreditne institucije novom sustavu osiguranja depozita. Od 2024., nakon što sustavi osiguranja depozita dosegnu svoju ciljnu razinu, mogućnost prijenosa doprinosa može u potpunosti prestati jer se mogu prenijeti samo doprinosi za posljednjih 12 mjeseci. U slučaju da kreditna institucija promijeni svoju povezanost sa sustavom osiguranja depozita, to će dovesti do viška financiranja

([69]) Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL L 176, 27.6.2013., str. 1.).

([70]) Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ (SL L 176, 27.6.2013., str. 338.).

([71]) Vidjeti dijelove od drugog do osmog CRR-a i glavu VII. CRD-a.

([72]) Vidjeti članak 11. stavak 6. CRR-a.

([73]) Većina tih promjena temelji se na Mišljenju Europskog nadzornog tijela za bankarstvo o financiranju sustava osiguranja depozita i upotrebi sredstava sustava osiguranja depozita (EBA/OP/2020/02) dostupno na mrežnim stranicama EBA-e www.eba.europa.eu.

([74]) Vidjeti članak 1. točku 3. podtočku (a) predloženih izmjena Direktive o sustavima osiguranja depozita kojom se mijenja članak 4. stavak 4. Direktive o sustavima osiguranja depozita.

([75]) Vidjeti članak 1. točku 11. podtočku (e) predloženih izmjena Direktive o sustavima osiguranja depozita kojom se u Direktivu o sustavima osiguranja depozita umeće novi članak 10. stavak 7.a.

([76]) Vidjeti članak 17. Statuta Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke (dalje u tekstu „Statut ESSB-a") kojim se utvrđuje da nacionalne središnje banke, radi obavljanja svojih poslova, mogu otvoriti račun za kreditne institucije, javne ustanove i druge sudionike na tržištu.

([77]) Vidjeti ESB-ovo Izvješće o konvergenciji za 2022., stavak 2.2.3. i Mišljenje CON/2020/24.

u izvornom sustavu osiguranja depozita jer se rizici koje pokriva taj sustav osiguranja depozita smanjuju, a njegova financijska sredstva ostaju vrlo slična. S druge strane, u sustavu osiguranja depozita primatelju nastaje manjak financijskih sredstava jer prenesena sredstva nisu razmjerna prenesenim rizicima. Taj manjak mora popuniti kreditna institucija koja obavlja prijenos ili svi članovi sustav osiguranja depozita primatelja. Postojeći okvir osiguranja depozita daje prednost izvornom sustavu osiguranja depozita na trošak kreditne institucije koja obavlja prijenos i/ili članova sustava osiguranja depozita primatelja. Ako ostane nepromijenjen, okvir za osiguranje depozita nameće znatne nepovratne troškove kreditnoj instituciji koja mijenja svoje članstvo u sustavu osiguranja depozita. To predstavlja bitnu prepreku cilju promicanja jedinstvenog tržišta bankarskih usluga u Uniji.

14.2. ESB izražava žaljenje zbog toga što prijedlog Komisije ne slijedi preporuku EBA-e ([78]) da se EBA ovlasti za razvoj metodologije kojom bi se riješio taj nedostatak u okviru osiguranja depozita. ESB bi predložio da se EBA zaduži za razvoj metodologije za izračun iznosa doprinosa koji će se prenijeti kako bi se osigurala usklađenost s prenesenim rizicima. Time bi se višak financijskih sredstava u izvornom sustavu osiguranja depozita i manjak financijskih sredstava u sustavu osiguranja depozita primatelju sveo na najmanju moguću mjeru te se time izbjeglo nametanje nepotrebnih troškova kreditnoj instituciji prenositelju i drugim članovima sustava osiguranja depozita primatelja. Takvom bi se metodologijom trebali uravnotežiti interesi uključenih sustava osiguranja depozita i očuvati financijska stabilnost u cijelom sustavu.

15. *Razmjena informacija*

15.1. Predloženim zakonodavnim paketom nastoje se dodatno poboljšati odredbe o razmjeni informacija u kontekstu upravljanja krizama ([79]).

15.2. ESB podupire sveobuhvatnu i pravodobnu razmjenu informacija između nadležnih tijela i sanacijskih tijela u svrhu upravljanja krizama. ESB i Jedinstveni sanacijski odbor već su uspostavili sveobuhvatni bilateralni memorandum o razumijevanju kojim se olakšava takva razmjena ([80]). Memorandumom se uspostavlja više kanala za razmjenu informacija i suradnju, čime se osigurava da Jedinstveni sanacijski odbor bude obaviješten o relevantnim kretanjima u vezi sa subjektima pod izravnim nadzorom ESB-a.

15.3. Međutim, ESB je zabrinut zbog predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu i Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojima se od ESB-a i drugih članova ESSB-a zahtijeva da Jedinstvenom sanacijskom odboru dostave sve informacije potrebne za obavljanje zadaća Jedinstvenog sanacijskog odbora u skladu s Uredbom o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu ([81]) te da Komisiji dostave sve informacije potrebne za izvršavanje zadaća Komisije u skladu s Direktivom o oporavku i sanaciji banaka u vezi s razvojem politika, uključujući pripremu procjena učinka te pripremu zakonodavnih prijedloga i pregovaranje o njima ([82]).

15.4. Važno područje primjene tih obveza nije jasno određeno te bi stoga bilo dobro utvrditi vrstu informacija koje treba dostaviti Jedinstvenom sanacijskom odboru i Komisiji. Konkretno, sve nove odredbe o razmjeni informacija koje treba uključiti u Direktivu o oporavku i sanaciji banaka mogu se primjenjivati samo na predmet te Direktive. Takva razmjena informacija ne bi obuhvaćala, na primjer, informacije povezane s bonitetnim nadzorom kreditnih institucija ili aktivnostima Komisije u području razvoja politika. ESB razumije da se ta razmjena informacija odnosi samo na informacije u agregiranom obliku koje se ne odnose na pojedinačne kreditne institucije. Osim toga, ESB bi pozdravio uspostavu sporazuma o suradnji s Komisijom kako bi se osigurao učinkovit i neometan prijenos tih informacija. Naposljetku, ESB razumije da će se sve povjerljive informacije prenositi Komisiji u skladu s relevantnim sektorskim pravom Unije kojim se utvrđuje zaštita povjerljivih informacija i izuzeća od takve zaštite.

([78]) Vidjeti Mišljenje Europskog nadzornog dijela za bankarstvo o prihvatljivosti depozita, razini pokrića i suradnji među sustavima osiguranja depozita (EBA/OP/2019/10), dostupno na mrežnim stranicama EBA-e www.eba.europa.eu.

([79]) Vidjeti članak 1. točke 25. i 43. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojim se mijenja članak 30. odnosno članak 88. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu.

([80]) Memorandum o razumijevanju između Jedinstvenog sanacijskog odbora i Europske središnje banke u pogledu suradnje i razmjene informacija.

([81]) Vidjeti članak 1. točku 29. predloženih izmjena Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu kojom se mijenja članak 34. Uredbe o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu i članak 1. točku 58. predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojom se mijenja članak 128. Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

([82]) Vidjeti članak 1. točku 58. predloženih izmjena Direktive o oporavku i sanaciji banaka kojom se mijenja članak 128. Direktive o oporavku i sanaciji banaka.

15.5. Također bi trebalo podsjetiti da se povjerljivi statistički podaci mogu prenijeti Jedinstvenom sanacijskom odboru i Komisiji samo u skladu s relevantnim pravom Unije o zaštiti povjerljivih informacija. Posebno, člankom 8. stavkom 4.a Uredbe Vijeća (EZ) br. 2533/98 ([83]) članovima ESSB-a dopušta se prijenos povjerljivih statističkih podataka ([84]) tijelima država članica i Unije odgovornima za nadzor financijskih institucija, tržišta i infrastruktura ili za stabilnost financijskog sustava u mjeri i na razini pojedinosti koja je potrebna za obavljanje njihovih odnosnih zadaća. U skladu s istim člankom, tijela koja primaju povjerljive statističke podatke trebala bi poduzimati sve potrebne regulatorne, administrativne, tehničke i organizacijske mjere kojima se osigurava fizička i logička zaštita povjerljivih statističkih podataka. Na temelju toga i na zahtjev Jedinstvenog sanacijskog odbora ESB prenosi povjerljive statističke podatke Jedinstvenom sanacijskom odboru.

16. *Prijenosi osobnih podataka*

16.1. Iako se predloženim zakonodavnim paketom nastoje dodatno poboljšati odredbe kojima se uređuje razmjena informacija u kontekstu upravljanja krizama, ne dotiče se pitanja zaštite osobnih podataka, što je važna tema i temeljno pravo. Uredbom o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu mogle bi se pružiti jasnije smjernice o razmjeni osobnih podataka i odgovarajućim zaštitnim mjerama za ispitanike kako bi se osigurala pravedna ravnoteža između različitih interesa o kojima je riječ.

16.2. Osim toga, iskustvo je pokazalo da bi za usklađenost s pravilima o zaštiti podataka moglo biti potrebno dodatno vrijeme za provedbu potrebnih mjera prije razmjene relevantnih informacija. To dodatno vrijeme moglo bi dovesti do mogućih kašnjenja. To bi bilo posebno problematično u kontekstu krizne situacije u kojoj su, na primjer, Jedinstvenom sanacijskom odboru brzo potrebne informacije kako bi se pripremio za sanaciju. Stoga bi moglo biti potrebno uvesti posebne odredbe za privremeno ublažavanja postupovnih zahtjeva za zaštitu podataka kako bi se osigurala pravedna ravnoteža između različitih interesa u tim kriznim okolnostima.

Na mjestima gdje ESB preporučuje izmjenu predložene uredbe i direktiva, poseban prijedlog nacrta naznačen je u tehničkom radnom dokumentu uz popratno obrazloženje dano u tu svrhu. Tehnički radni dokument dostupan je na engleskom jeziku na mrežnim stranicama EUR-Lexa.

Sastavljeno u Frankfurtu na Majni 5. srpnja 2023.

Predsjednica ESB-a
Christine LAGARDE

([83]) Uredba Vijeća (EZ) br. 2533/98 od 23. studenoga 1998. o prikupljanju statističkih podataka od strane Europske središnje banke (SL L 318, 27.11.1998., str. 8.). Pravna osnova Uredbe (EZ) br. 2533/98 je članak 5. stavak 4. Statuta ESSB-a kojim se predviđa da Vijeće, u skladu s postupkom utvrđenim u članku 41. Statuta ESSB-a, između ostalog, utvrđuje režim povjerljivosti koji se primjenjuje na prikupljanje statističkih podataka od strane ESB-a, uz pomoć nacionalnih središnjih banaka.

([84]) Kako je definirano u članku 1. točki 12. Uredbe (EZ) 2533/98.